



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun Svizra

**Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Migration BFM**

2. Bericht Monitoring NEE

3. Quartal 2004

Auswirkungen des Ausschlusses von Personen mit einem
rechtskräftigen Nichteintretensentscheid aus dem
Sozialhilfesystem des Asylbereichs (Sozialhilfestopp NEE)

Bern-Wabern, 14.1.2005

Zusammenfassung

I. Vorwort

Der Bund überprüft zusammen mit den Kantonen in einem Monitoring, wie sich der Sozialhilfestopp für Personen mit rechtskräftigem Nichteintretensentscheid (NEE), welcher seit 1. April 2004 in Kraft ist, auswirkt. Der vorliegende zweite Bericht basiert auf den Monitoring Ergebnissen des 3. Quartals, also Juli bis September 2004. Zur Erfassung von Entwicklungen wird teilweise auf das erste Halbjahr nach Inkrafttreten der Entlastungsmassnahmen (April-September 2004) Bezug genommen.

II. Erkenntnisse und Schlussfolgerungen

Allgemeine Feststellungen

Aufgrund der kurzen Dauer des neuen Sozialhilferegimes und teilweise unvollständiger Datenrückmeldungen durch die Kantone ist eine abschliessende Einschätzung der Auswirkungen noch immer nicht möglich. Die weitere Entwicklung wird genau zu beobachten sein.

Von Juli bis September 2004 ist der Nichteintretensentscheid (NEE) von 1'185 Personen in Rechtskraft erwachsen. Es gibt somit inklusive der 1'788 NEE, deren Rechtskraft im Vorquartal eintrat, 2'973 Personen mit seit April 2004 rechtskräftig gewordenem Nichteintretensentscheid.

Nothilfebezug und Kosten

Die Kantone richteten im 3. Quartal 2004 für 465 Personen oder 16% aller Personen mit rechtskräftigem NEE (2'973 Personen) Nothilfe aus. Betrachtet man lediglich die Gruppe der Personen, welche ihr Asylgesuch nach dem 1. April 2004 eingereicht haben, erhielten rund 14% Nothilfe.

Im 3. Quartal 2004 haben 192 Personen mehr Nothilfe bezogen als im Vorquartal. Die mit dem Monitoring erfassten Kosten für individuelle Nothilfe beliefen sich in den Kantonen¹ von Juli bis September auf rund 518'000 Franken. Die von den Kantonen geleistete individuelle Nothilfe ist somit gegenüber dem Vorquartal um 356'000 Franken gestiegen.

Die für den gleichen Zeitraum vom Bund ausgerichteten Nothilfe- und Vollzugspauschalen belaufen sich auf 734'000 Franken. Der Vergleich zeigt, dass in diesem Quartal die Bundesentschädigungen ausreichen, um die Kosten für die individuelle Nothilfe zu decken.

Diese Aussage ist indessen wie folgt zu präzisieren: Erhebungsverzögerungen seitens der Kantone sowie Kosten, welche erst in den Jahresbericht einfliessen können (insbesondere im medizinischen Bereich), können zu einer Unterschätzung der effektiv entstandenen Kosten für individuelle Nothilfe führen. Zudem fällt auf, dass 54% der Personen, für die Nothilfe ausgerichtet wurde, einen NEE haben, der bereits im Vorquartal rechtskräftig wurde. Für 29% der Personen hatten die Kantone bereits im Vorquartal Nothilfe ausgerichtet. Es steht daher fest, dass es trotz Sozialhilfestopp nicht regelmässig zu einer Ausreise aus der Schweiz innerhalb der ersten drei Monate nach Rechtskraft des NEE kommt. Diese Tendenz

¹ Die Daten von Kt. ZH für das 3. Quartal sind noch ausstehend. Im Vorquartal leistete ZH Nothilfe in der Höhe von 217'000 Franken (Nothilfe: 75'313 Franken und Strukturkosten: 141'686 Franken). Diese Kosten wurden jedoch zur besseren Vergleichbarkeit auch im Nachhinein nicht berücksichtigt.

zu einer Kumulierung der Anzahl Nothilfe beziehender Personen mit NEE gilt es zu beobachten.

12 Kantone stellten zusätzlich Nothilfestrukturen zur Verfügung, welche Betriebskosten von 665'000 Franken verursachten. Diese Strukturkosten werden durch den Bund nicht abgegolten. Ziel des Ausschlusses aus dem Sozialhilfesystem ist es nämlich, die Personen mit NEE dazu zu bewegen, die Schweiz zu verlassen.

Weitere Auswirkungen

▪ Irregulärer Aufenthalt und Delinquenz

288 Personen mit NEE sind im 3. Quartal 2004 insgesamt 404-mal durch die Polizei angehalten worden. Bei 52% der Anhaltungen wurde ausschliesslich der irreguläre Aufenthalt der angehaltenen Person festgestellt.

Von Juli bis September wurden 88 Personen mehr als im Vorquartal polizeilich erfasst. 65% der angehaltenen 288 Personen haben jedoch einen NEE, der bereits im Vorquartal rechtskräftig wurde. Die Anzahl erfasster Betäubungsmittel- und Vermögensdelikte hat gegenüber dem Vorquartal zugenommen, ist aber insgesamt klein. Bei 2'973 Personen mit NEE gab es 147 Verzeigungen wegen Betäubungs- und Vermögensdelikten in den ersten beiden Beobachtungsperioden; dies entspricht einem Anteil von ca. 5%.

▪ Unbegleitete Minderjährige

Von April bis September 2004 wurde der NEE von 131 unbegleiteten Minderjährigen (UMA) (unter 18 Jahre alt, davon 2 unter 16 Jahre alt) rechtskräftig. Im beobachteten Quartal beantragten 49 unbegleitete Minderjährige Nothilfe oder wurden von der Polizei erfasst. Etwa die Hälfte der erfassten unbegleiteten Minderjährigen (25 Personen) hat einen NEE, der bereits im vorhergehenden Quartal rechtskräftig wurde, 10 davon wurden auch schon damals in den Erhebungsbogen erfasst. Die Situation der UMA bedarf einer vertieften Prüfung. Insbesondere sind die Auswirkungen der Kinderrechtskonvention (KRK) auf die konkrete Ausgestaltung der Nothilfe für UMA im Rahmen eines in Auftrag gegebenen Rechtsgutachtens abzuklären.

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung	1
2	Ausgangslage	2
2.1	Analyse der vom Ausschluss betroffenen Personen	2
2.1.1	Nichteintretensentscheide in den ES und in den Kantonen.....	2
2.2	Erfasste Personen	3
3	Gegenüberstellung Nothilfeleistungen Kantone Bundespauschalen	5
3.1	Individuelle Nothilfe	5
3.2	Nothilfestrukturen	6
3.3	Gesundheitskosten	6
3.3.1	Individuelle Leistungen an Personen mit NEE.....	6
3.3.2	(Ungedeckte) Kosten der Spitäler.....	7
3.3.3	Generelle (Kosten)-Entwicklungen in den Kantonen	7
3.4	Nothilfeentschädigung	8
3.5	Vollzugspauschale	8
3.6	Fazit	8
4	Weitere Auswirkungen	10
4.1	Angehaltene Personen mit NEE	10
4.1.1	Anzahl.....	10
4.1.2	Verteilung auf die Kantone	10
4.1.3	Verteilung nach Nationalitäten.....	10
4.2	Öffentliche Sicherheit / Delinquenz	11
4.2.1	Deliktarten und –häufigkeit	11
4.2.2	Weiterführende Massnahmen.....	11
4.3	Verhaltensstrategien der Personen mit NEE	12
4.3.1	In den Empfangsstellen des Bundes	12
4.3.2	In den Kantonen	13
4.3.3	Auswirkungen auf Städte/Gemeinden	14
4.3.4	Auswirkungen aus der Sicht der Kantons- und Stadtpolizei	14
4.3.5	Perspektive der Hilfswerke und Privaten	14
4.4	Kantonale Verwaltungsgerichtsentscheide	15
5	Schlussfolgerungen	16
6	Abbildungsverzeichnis	17
7	Abkürzungsverzeichnis	17
8	Impressum	18

1 Einführung

Der Bund überprüft zusammen mit den Kantonen in einem Monitoring, wie sich der Sozialhilfestopp für Personen mit rechtskräftigem Nichteintretensentscheid (NEE), welcher seit 1. April 2004 in Kraft ist, auswirkt. Ziel ist es, die Ausrichtung der Entschädigungen des Bundes auf ihre Richtigkeit sowie die Ausgestaltung der Nothilfe auf ihre Angemessenheit zu überprüfen. In den vierteljährlich erscheinenden Monitoring Berichten wird zusätzlich das Verhalten der Personen mit NEE bezüglich Ausreise und Delinquenz beleuchtet.

Der vorliegende zweite Bericht bezieht sich auf das 3. Quartal 2004, also Juli bis September 2004. In dieser Periode wurden 1'185 NEE rechtskräftig. Inklusiv der 1'788 NEE, deren Rechtskraft im Vorquartal eintrat, wurden also seit Einführung der neuen Massnahmen (1. April 2004) 2'973 NEE rechtskräftig.

Die quantitativen Daten stammen aus den Erhebungsformularen zum Nothilfe- und zum polizeilichen Bereich, welche von den Gemeinden und Polizeistellen ausgefüllt werden.

Wie schon im Vorquartal fehlen die Angaben zu den Nothilfekosten des Kantons Zürich. In der Zwischenzeit sind jedoch dessen Daten für April bis Juni 2004 eingetroffen. Für diese Zeit leistete Zürich Nothilfe in der Höhe von 217'000 Franken (Nothilfe: 75'313 Franken und Strukturkosten: 141'686 Franken).

Wie auch für den ersten Monitoring Bericht wurden einige qualitative Interviews durchgeführt. Neben den bisher geführten Interviews mit den Kantonsärzten wurden neu auch Gespräche mit Vertretern der Stadt- und Kantonspolizeien geführt. Ab Januar 2005 sind systematische Tiefeninterviews geplant. Damit sollen auch kaum quantifizierbare Auswirkungen im sozialen und polizeilichen Bereich sowie bei der Umsetzung des Sozialhilfestopps erfasst werden. Diese Interviews werden mit Personen durchgeführt, die uns von dazu eingeladenen Konferenzen und Organisationen empfohlen wurden.

Neu im vorliegenden Bericht ist der Vergleich zum Vorquartal, der in den jeweiligen Kapiteln vorgenommen wird. Es wird daraus ersichtlich, wie viele Personen mit von April bis Juni in Rechtskraft erwachsenem NEE im 3. Quartal 2004 erfasst wurden. Einige von ihnen treten erstmals, andere erneut in diesem Quartal in den Formularen in Erscheinung.

2 Ausgangslage

2.1 Analyse der vom Ausschluss betroffenen Personen

In den Monaten Juli bis September 2004 sind 1'185 NEE rechtskräftig geworden. Dies entspricht einer Abnahme von 34% gegenüber dem Vorquartal. Diese Abnahme war zu erwarten. Sie erklärt sich hauptsächlich aus dem Abklingen des Übergangseffektes, der im 2. Quartal 2004 aufgrund verkürzter Beschwerdefristen noch zu erhöhten Zahlen geführt hatte. Nur noch 61 der 1'185 NEE, die im Berichtsquartal rechtskräftig wurden, waren noch vor dem Inkrafttreten des Sozialhilfestopps gefällt worden (sog. alte Fälle). Im Vorquartal fielen unter diese Kategorie noch 786 Personen.

Einen rechtskräftigen NEE erhielten 1'013 männliche und 172 weibliche Personen. Jede sechste Person mit einem rechtskräftigen NEE war jünger als 18 Jahre, drei Viertel waren jünger als 30 Jahre.

Insgesamt sind seit dem 1. April 2004 2'973 NEE rechtskräftig geworden. 1'149 rechtskräftige NEE (39%) folgten auf ein Asylgesuch, welches nach dem 1. April 2004 gestellt worden war.

Nach Nationalitäten zeigt sich folgende Zusammensetzung:

Nationalität	2. Quartal 2004		3. Quartal 2004	
	Anzahl	%	Anzahl	%
Staat unbekannt	424	23.7	262	22.1
Serbien und Montenegro	146	8.2	110	9.3
Bulgarien	61	3.4	83	7.0
Georgien	75	4.2	68	5.7
Nigeria	96	5.4	59	5.0
Algerien	94	5.3	46	3.9
Guinea	122	6.8	46	3.9
Bosnien-Herzegowina	32	1.8	33	2.8
Russland	45	2.5	32	2.7
Türkei	38	2.1	32	2.7
Andere	655	36.6	414	34.9
Total	1788	100.0	1185	100.0

Abbildung 1: Rechtskräftige NEE nach Nationalität der Personen

Nur Bosnien-Herzegowina gehörte nicht bereits im 2. Quartal 2004 zur Gruppe der zehn Nationalitäten mit den meisten rechtskräftigen NEE. Bei Personen aus Guinea, Nigeria, Algerien sowie Serbien und Montenegro wurden im 3. Quartal 2004 weniger NEE ausgesprochen, während bei Personen aus Bulgarien eine Zunahme zu verzeichnen ist.

2.1.1 Nichteintretensentscheide in den ES und in den Kantonen

Von den 1'185 NEE, die in den Monaten Juli bis September 2004 rechtskräftig wurden, waren 39% ursprünglich in der Empfangsstelle gefällt worden, 61% in den Kantonen. 370 Personen (31% von 1'185) mussten nicht in die Kantone transferiert werden, weil ihr NEE bereits in den ES rechtskräftig wurde, und die Personen demzufolge bereits ab ES aus den Asylstrukturen weggewiesen wurden.

Weit über 90% der Personen mit einem rechtskräftigen NEE gehen wie schon im Vorquartal unkontrolliert aus dem Asylbereich weg.

In fast drei Viertel der Fälle dauerte das Verfahren bis zum Eintreten der Rechtskraft 6 Monate oder weniger.

Es zeigt sich folgendes Bild nach Dauer des Verfahrens:

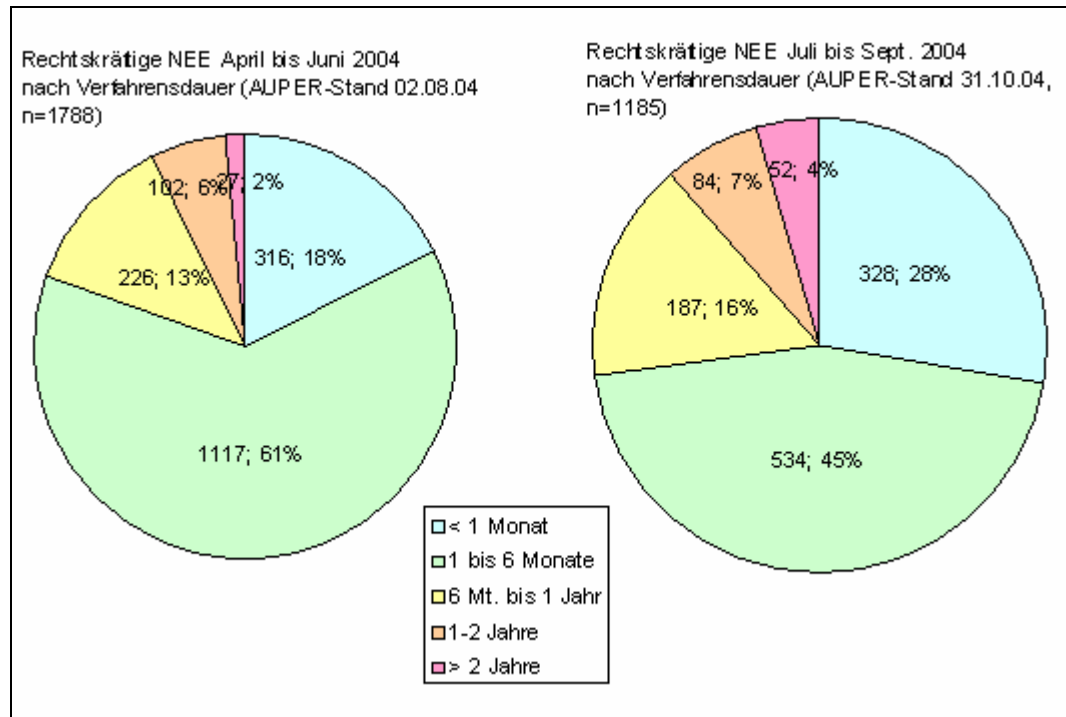


Abbildung 2: Rechtskräftige NEE nach Verfahrensdauer

Prozentual ist der Anteil der Fälle mit einer Verfahrensdauer von mehr als 6 Monaten im 3. Quartal 2004 im Vergleich zum Vorquartal gestiegen. Solche Fälle wird es immer geben, weil zum Teil ein Nichteintretens-Grund erst spät festgestellt werden kann. In absoluten Zahlen hat die Anzahl der rechtskräftigen NEE mit einer Verfahrensdauer über 6 Monate gegenüber dem Vorquartal aber leicht abgenommen (von 355 auf 323), wohingegen jene der kurzen Verfahren leicht zugenommen hat (von 316 auf 328). Markant gesunken ist die Anzahl der Verfahren mit einer Dauer von 1 bis 6 Monaten. Auf diese Gruppe wirkt sich das Sinken der Gesuchszahlen am stärksten aus.

2.2 Erfasste Personen

Von Juli bis September 2004 sind 665 Personen mit den kantonalen Erhebungen erfasst worden. Dies sind 22% der 2'973 seit April 2004 rechtskräftigen Nichteintretensentscheide. 465 Personen haben Nothilfeleistungen erhalten und 288 Personen wurden polizeilich erfasst². 88 Personen sind sowohl als Nothilfebezüger als auch polizeilich registriert worden. Bei 383 erfassten Personen ist der NEE im Vorquartal in Rechtskraft erwachsen. 191 von diesen sind auch bereits im Vorquartal auf den Formularen erfasst worden.

² Personen, die in verschiedenen Kantonen aufgetreten sind oder die aufgrund von Zuführungen aus anderen Kantonen doppelt erfasst wurden, sind nur einmal gezählt. Inklusive Doppelzählungen wurden in den Kantonen 326 Personen erfasst (s. Anhang II).

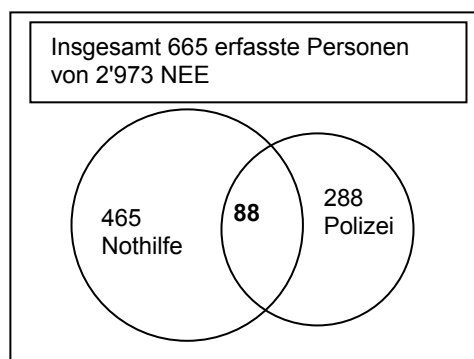


Abbildung 3: Überblick über die erfassten Personen mit NEE

Von denjenigen Personen, die erst nach dem 1. April 2004 ein Asylgesuch eingereicht haben, wurden 21% erfasst.

3 Gegenüberstellung Nothilfeleistungen Kantone Bundespauschalen

3.1 Individuelle Nothilfe

In den Monaten Juli bis September 2004 richteten die Kantone Nothilfeleistungen für 379 Personen aus. Dazu kommen 86 Personen, bei denen Nothilfe lediglich in Form von Gesundheitskosten angefallen ist. Diese insgesamt 465 Personen machen rund 16% der 2973 von April bis September 2004 rechtskräftig gewordenem NEE aus. 158 der um Nothilfe ansuchenden Personen haben ihr Asylgesuch nach dem 1. April 2004 eingereicht. 252 Personen, die Nothilfe bezogen, haben einen NEE, der bereits im Vorquartal rechtskräftig wurde. Für 133 Personen hatten die Kantone bereits im vorangehenden Quartal Nothilfe ausgerichtet.

Kanton	Personen		Tage	Durchschnittl.	Total Kosten (ohne medizinische)	Durchschnittskosten pro
	Anz.	%		Anzahl Tage pro Person		Person pro Tag
	Anz.	%	Anz.	Anz.	Fr.	Fr.
AG	12	3.17	46	4	828	18
AI	0	0.00	0	0	0	0
AR	3	0.79	114	38	3'249	29
BE	83	21.90	1'752	21	33'950	19
BL	17	4.49	631	37	20'508	33
BS	8	2.11	355	44	4'344	12
FR	20	5.28	328	16	11'614	35
GE	22	5.80	470	21	16'050	34
GL	3	0.79	57	19	1'064	19
GR	0	0.00	0	0	0	0
JU	1	0.26	92	92	3'220	35
LU	10	2.64	231	23	20'698	90
NE	29	7.65	627	22	23'870	38
NW	0	0.00	0	0	0	0
OW	0	0.00	0	0	0	0
SG	55	14.51	2'790	51	93'677	34
SH	15	3.96	918	61	40'349	44
SO	31	8.18	1'345	43	27'322	20
SZ	3	0.79	15	5	750	50
TG	6	1.58	269	45	5'758	21
TI	5	1.32	282	56	5'347	19
UR	1	0.26	2	2	108	54
VD	33	8.71	1'095	33	17'178	16
VS	22	5.80	566	26	17'661	31
ZG	0	0.00	0	0	0	0
ZH	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Total	379	100.00	11'985	32	347'544	29

Abbildung 4: Übersicht Nothilfeleistungen nach Kantonen

Die Durchschnittskosten pro Person und Tag sind gegenüber dem Vorquartal (30.50 Franken ohne medizinische Leistungen) zurückgegangen, dies jedoch bei einer grossen Spannweite der kantonalen Durchschnittswerte zwischen 12 Franken und 90 Franken. Die Monitoring-Gruppe ist dabei, das Erhebungssystem in diesem Bereich weiter zu vereinheitlichen / zu verbessern.

3.2 Nothilfestrukturen

Einige Kantone leisten Nothilfe an Personen mit NEE im Rahmen der ordentlichen Asylstrukturen. Ein Teil der Kosten für diese Strukturen erscheint in den in Kapitel 3.1 individuell abgerechneten Kosten.

Kanton	Plätze	Kosten (Betrieb, Betreuung, Verwaltung) in Fr.	Bemerkungen
AG	22	18'000	KU Villnachern
AI	6	2'400	Wohnheim Bleiche (nur bis Ende 3. Quartal 2004)
BE	Nach Bedarf	318'000	Minimalzentrum Jaunpass: 1'044 Übernachtungen im 3. Quartal 04
FR	20	50'000	Centre de la Poya, Pavillon NEM
GR	10	24'900	Strafanstalt Realta
JU	4	7'200	Centre pour l'aide d'urgence NEM
SO	10	11'000	Notunterkunft Bellach
SZ	12	4'800	Zivilschutzanlage Chaltbach
TG	6	11'200	Teil Kollektivunterkunft
TI	36	27'000	Cantonement militaire Monte Ceneri - Rivera (bis 1.11.2004)
VD	35	191'000	Abris de protection civile, Lausanne
ZH	90	Keine Angaben	Nothilfeunterkunft Uster
Total		664'500	

Abbildung 5: Übersicht Nothilfestrukturen

3.3 Gesundheitskosten

3.3.1 Individuelle Leistungen an Personen mit NEE

18 Kantone gewährten den Personen mit rechtskräftigem NEE von Juli bis September 2004 medizinische Leistungen von insgesamt 170'123 Franken. Davon sind 66'228 Franken eindeutig als Krankenkassen-Prämien zu verbuchen. Der mit Abstand grösste Teil der Kosten fiel auf die Kantone Genf und Bern. In Genf verursachte eine Person allein fast alle Kosten. In Bern fielen mit Ausnahme von 908 Franken Versicherungsprämien an.

Kanton	Personen		Medizinische Leistungen	Kanton	Personen		Medizinische Leistungen
	Anzahl	%	Fr.		Anzahl	%	Fr.
AG	0	0.00	0	NW	0	0.00	0
AI	0	0.00	0	OW	2	0.93	390
AR	1	0.46	801	SG	49	22.69	18'683
BE	63	29.17	32'222	SH	0	0.00	0
BL	1	0.46	388	SO	28	12.96	5'137
BS	1	0.46	5	SZ	0	0.00	0
FR	2	0.93	385	TG	7	3.24	5'604
GE	k.A.	0.00	88'944	TI	6	2.78	5'019
GL	2	0.93	1'092	UR	1	0.46	288
GR	0	0.00	0	VD	34	15.74	5'474
JU	1	0.46	1'089	VS	1	0.46	516
LU	2	0.93	1'424	ZG	0	0.00	0
NE	15	6.94	2'662	ZH	k. A.	k. A.	k. A.
				Total	216	100.00	170'123

Abbildung 6: Übersicht medizinische Leistungen

190 Männer und 26 Frauen bezogen medizinische Leistungen. Darunter waren 28 minderjährige Personen. Die gewährten Leistungen liegen abgesehen von Genf innerhalb einer Spannweite von 3 bis 3'680 Franken.

135 Personen, die im beobachteten Quartal medizinische Leistungen beanspruchten, haben einen NEE, der im vorhergehenden Quartal rechtskräftig wurde. 15 Personen haben bereits im vorhergehenden Quartal medizinische Leistungen bezogen.

3.3.2 (Ungedekte) Kosten der Spitäler

Gespräche mit Ansprechpersonen der Kantonsspitäler von BE, GE, SZ, VD, TI und ZH betreffend durch den Sozialhilfestopp NEE verursachte ungedeckte Kosten zeigen, dass zum jetzigen Zeitpunkt noch keine Angaben darüber gemacht werden können, wie viele Sans-Papiers (worunter auch die Personen mit NEE fallen würden) vor und seit Einführung des Sozialhilfestopps behandelt wurden.

Ungedekte Kosten können, wie bereits im letzten Bericht erläutert, erst nach Fakturierung und Ablauf der Mahnfristen eruiert werden³.

Erste Angaben über die Anzahl behandelter Sans-Papiers sowie ungedeckte Kosten können mit der Jahresabrechnung erwartet werden. Sie werden daher frühestens in den nächsten Bericht einfließen.

3.3.3 Generelle (Kosten)-Entwicklungen in den Kantonen

Auch die KantonsärztInnen von BE, BS, GE, SG, SZ, VD, VS, TI und ZH⁴ wurden wiederum nach konkreten Auswirkungen auf ihre tägliche Arbeit befragt sowie nach der geschätzten Höhe der Kosten für unversicherte Personen mit NEE.

³ Aktuell genereller Fakturierungsrückstand aufgrund der Einführung des neuen Tarifsystems TARMED

Die Systemänderung habe bisher keine Auswirkungen auf die tägliche Arbeit der KantonsärztInnen sowie der ÄrztInnen im Kanton. Die Anzahl sich irregulär in der Schweiz aufhaltender Personen, die ärztliche Behandlung benötigen, sei nicht merklich angestiegen. Dies wird mit der grundsätzlich guten Gesundheit dieser Personengruppe erklärt. Wenn sich Personen mit NEE behandeln lassen, so sei dies häufig aufgrund von Verletzungen. Die KantonsärztInnen befürchten, dass Personen mit NEE nach einer gewissen Zeit irregulären Aufenthaltes sowie im Winter vermehrt erkranken.

3.4 Nothilfeentschädigung

Für jede Person mit einem rechtskräftigen NEE ab 1. April 2004 wird den Kantonen Ende Jahr eine Nothilfepauschale von 600 Franken ausgerichtet. Für das 3. Quartal 2004 sind dies für 1'185 Personen insgesamt rund 711'000 Franken⁵. Die Nothilfeentschädigung des Bundes an die Kantone beträgt für die beiden ersten Quartale nach der Einführung des Sozialhilfestopps rund 1'800'000 Franken.

3.5 Vollzugspauschale

Von Juli bis September 2004 sind durch die Kantone in 23 Fällen Vollzugsentschädigungen von je 1'000 Franken abgerechnet worden⁶. Gegenüber dem Vorquartal (2 Vollzugsentschädigungen) ist damit eine markante Steigerung, allerdings auf insgesamt niedrigem Niveau, festzustellen. Von grösseren Kantonen wie BE, VD, aber auch vom Empfangsstellenkanton TG gibt es noch keine abgerechneten Fälle. Es ist zu erwarten, dass mit einiger Verzögerung noch Vollzugsentschädigungen zum 2. und 3. Quartal 2004 geltend gemacht werden.

3.6 Fazit

	2. Quartal 2004	3. Quartal 2004
Nothilfeentschädigung des Bundes	1'073'000.--	711'000.--
Vollzugsentschädigung des Bundes	2'000.--	23'000.--
Individuelle Nothilfe durch die Kantone (inkl. Versicherungskosten und medizinische Leistungen)	- 162'000.--	- 518'000.--
Total zu Gunsten der Kantone	913'000.--	216'000.--

Abbildung 7: Vergleich der kantonalen Nothilfekosten mit den Bundespauschalen

In absoluten Zahlen haben im 3. Quartal 2004 192 Personen mehr Nothilfe bezogen als im Vorquartal. Die von den Kantonen geleistete individuelle Nothilfe ist ohne Berücksichtigung der Strukturkosten um 356'000 Franken gestiegen.

Der Vergleich ist jedoch nicht vollständig. Insbesondere sind für das 3. Quartal 2004 noch keine Angaben zur geleisteten Nothilfe aus dem Kanton Zürich eingetroffen. In der obigen Tabelle fehlen auch die Angaben des Kantons ZH für das 2. Quartal 2004 da sie erst mit Verspätung geliefert wurden. Im 2. Quartal kommen deshalb noch Nothilfekosten in der Höhe von 75'313 Franken hinzu.

⁴ Auswahl gemeinsam mit dem Präsidenten der Vereinigung der KantonsärztInnen (Stadt/Land, Sprachregionen). FMH verwies auf die KantonsärztInnen.

⁵ Die Tabelle zur Aufteilung der Nothilfeentschädigung auf die Kantone findet sich in Anhang I.

⁶ Vollzugsentschädigungen wurden von folgenden Kantonen abgerechnet: AI (1), BL (5), FR (1), GR (1), LU (6), SZ (3), SO (3), ZG (2), ZH (1).

Ausserdem ist zu erwarten, dass die Kantone weitere Vollzugsentschädigungen für begleitete Ausreisen im 2. und 3. Quartal 2004 geltend machen werden.

Auch bei Berücksichtigung der noch zu erwartenden Kostenaufstellung aus dem Kanton Zürich kann gesagt werden, dass die Entschädigungen des Bundes für Personen mit im 3. Quartal 2004 rechtskräftig gewordenen NEE ausreichen, um die Ausgaben der Kantone für individuelle Nothilfe zu decken. Sie reichen allerdings nicht aus, wenn auch die Aufwendungen für die Nothilfestrukturen dazugerechnet werden. Diese betragen für das 3. Quartal 2004 665'000⁷ Franken. Bei Berücksichtigung dieses Betrages würde die Rechnung zuungunsten der Kantone ausfallen. Ziel des Ausschlusses aus dem Sozialhilfesystem ist es jedoch, die Personen mit NEE dazu zu bewegen, die Schweiz zu verlassen. Die Finanzierung von Strukturen widerspricht dem Ziel der Massnahme.

⁷ Die Strukturkosten von ZH fehlen noch. Im Vorquartal betragen sie 141'686 Franken.

4 Weitere Auswirkungen

4.1 Angehaltene Personen mit NEE

4.1.1 Anzahl

Im 3. Quartal 2004 wurden bei insgesamt 404 Anhaltungen 288 Personen erfasst⁸.

Von diesen 288 Personen haben 187 (65%) einen NEE, der im Vorquartal rechtskräftig wurde. 46 davon wurden bereits damals angehalten und aus verschiedenen Gründen nicht in Ausschaffungshaft genommen. Von jenen Personen, die erst nach dem 1. April 2004 ein Asylgesuch gestellt und einen rechtskräftigen NEE erhalten haben, wurden im 3. Quartal 2004 9% angehalten.

52% der Anhaltungen sind ausschliesslich auf den irregulären Aufenthalt zurückzuführen. Werden diejenigen Fälle mitberücksichtigt, bei denen als zweiter Anhaltungsgrund zusätzliche Delikte und Verstösse genannt werden, sind sogar 57% der Anhaltungen damit begründet.

4.1.2 Verteilung auf die Kantone

Die 288 erfassten Personen wurden in 20 Kantonen angehalten, davon 66% in den AG, BE, GE und ZH.

19% der im Kanton BE angehaltenen Personen waren ursprünglich nicht BE als Vollzugskanton zugeteilt worden. In BS, einem Empfangsstellen-Kanton beträgt dieser Prozentsatz sogar 100%. In GE beträgt er 73% und in ZH 34%. Diese Zahlen lassen vermuten, dass diese Städte einen Anziehungseffekt auf Personen mit NEE ausüben und ihnen ein Leben in einer gewissen Anonymität ermöglichen.

4.1.3 Verteilung nach Nationalitäten

Land	% der angehaltenen Personen	% aller Personen mit NEE	Differenz in %
Staat + Kontinent unbekannt	38.5	22.1	16.4
Guinea	10.8	3.9	6.9
Georgien	8.3	5.7	2.6
Algerien	6.9	3.9	3.0
Nigeria	5.6	5.0	0.6
Russland	2.8	2.7	0.1
Elfenbeinküste	2.1	2.0	0.1
Serbien u. Montenegro	1.0	9.3	-8.3

Abbildung 8: Angehaltene Personen nach Nationalität der erfassten Personen

Im Vergleich zu ihrem Anteil an allen Personen mit einem rechtskräftigen NEE sind Personen aus Guinea, Georgien und Algerien sowie Personen, deren „Staat und Kontinent unbekannt“ sind, unter den Angehaltenen besonders überrepräsentiert.

Die Personen aus Serbien und Montenegro sind hingegen mit 1% der angehaltenen Personen stark unterrepräsentiert.

⁸ Personen, die in mehreren Kantonen aufgegriffen wurden, sind nur einmal gezählt. Inklusive Doppelzählungen wurden in den Kantonen 326 Personen erfasst (s. Anhang II).

Aufgrund dieser Zahlen stellt sich die Frage, ob Angehörige einiger Nationalitäten weniger angehalten werden als andere Personen mit NEE, weil ihre Landsleute in der Schweiz besser integriert sind.

4.2 Öffentliche Sicherheit / Delinquenz

4.2.1 Deliktarten und –häufigkeit

Die Anzahl aufgegriffener Personen mit einem NEE ist in den Kantonen ZH, AG und GE besonders hoch (80, 52, 49)⁹. Im Mittelfeld befinden sich die Kantone BE, SG, BS (32, 20, 16), während in den übrigen Kantonen gemäss unseren Rückmeldungen 10 oder weniger Personen mit NEE angehalten wurden. In den Kantonen AI, GL, JU, NW, OW, ZG wurden keine Fälle mit Rechtskraftdatum nach dem 1. April 2004 gemeldet (s. Anhang II).

Die Anhaltungen¹⁰ ausschliesslich wegen irregulären Aufenthaltes haben sich im Vergleich zum 2. Quartal verdoppelt. Die Anzahl Vermögens- und Betäubungsmitteldelikte hat im 3. Quartal 2004 zugenommen. Es handelt sich aber immer noch um eine kleine Anzahl.

Deliktart	2. Quartal	3. Quartal
Irregulärer Aufenthalt	104	209
Betäubungsmitteldelikte	33	58
Vermögensdelikte	21	35

Abbildung 9: Die drei häufigsten Delikte verglichen mit dem Vorquartal

In der Beobachtungsperiode kommen Gewalt, Drohung und Nötigung 5-mal vor (vorher 2-mal), sowie je einmal einfache und schwere Körperverletzung. Wie bereits im Vorquartal registriert GE am häufigsten Betäubungsmitteldelikte (26 Fälle). Im Kanton ZH kommen deutlich mehr Vermögensdelikte vor als im Vorquartal (8 Fälle, s. Anhang II).

2% der 2'973 Personen mit einem NEE, der im 2. oder 3. Quartal 2004 rechtskräftig wurde begingen im beobachteten Quartal ein Betäubungsmitteldelikt sowie 1.4% ein Vermögensdelikt¹¹. Kumuliert betrachtet, d.h. bei Addition der Betäubungsmittel- bzw. Vermögensdelikte des 2. und 3. Quartals 2004 betragen die Anteile 3.1% bzw. 2.2%. Damit liegen sie höher als in der Vorperiode (BtmG 1.9%, Vermögensdelikte 1.3%). Für schlüssige Folgerungen wird jedoch die weitere Entwicklung zu beobachten sein.

4.2.2 Weiterführende Massnahmen

Im Beobachtungszeitraum wurde in insgesamt 54 Fällen die Ausschaffungshaft angeordnet. Insgesamt 5 Ausschaffungen konnten gemäss unseren Rückmeldungen durchgeführt werden. Vermehrt wird auch die U-Haft als Massnahme gewählt (in 72 Fällen). Im Kanton AG beobachten wir relativ viele Fälle, in denen nach der Zuführung durch einen anderen Kanton keine bestimmte Massnahme erfolgt ist. Der Kanton BS grenzt grundsätzlich alle Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid mit Ausnahme der

⁹Ohne aus anderen Kantonen zugeführte Personen mit NEE reduziert sich die Anzahl in den Kantonen ZH und AG aufgegriffener Personen erheblich (ZH 53, AG 26)

¹⁰Im Folgenden sind die Nennungen als erster Anhaltegrund aufgeführt und nicht die betroffenen Personen. Bei den aufgeführten Delikten sind die Abweichungen von der Fallzahl nur gering.

¹¹Für die Berechnung der Kriminalitätsrate in Bezug auf die Anzahl Personen mit rechtskräftigem NEE wurde die Anzahl Personen verwendet. 46 Personen sind sowohl im 2. als auch im 3. Quartal 2004 erschienen. Diese wurden für die Berechnung nicht ausgefiltert. Doppelzählungen von Personen kommen in dieser Darstellung deshalb vor. Ausserdem wurden auch die Nennungen als zweiter Anhaltegrund berücksichtigt.

kantoneigenen Vollzüge aus dem Kanton BS aus. Ähnlich geht der Kanton GE vor. Auch hier wurde 14-mal eine Kantonsausgrenzung und 7-mal eine lokale Ausgrenzung ausgesprochen. Dies erklärt die relativ hohe Zahl Verzeigungen in diesen zwei Stadtkantonen.

4.3 Verhaltensstrategien der Personen mit NEE

4.3.1 In den Empfangsstellen des Bundes

Allgemein begreifen die Personen mit einem Nichteintretensentscheid in den Empfangsstellen die Folgen eines solchen Entscheides und akzeptieren die Wegweisung aus den Asylstrukturen ohne grössere Probleme.

Aus den Empfangsstellen Vallorbe und Basel wird gemeldet, dass die Personen mit einem rechtskräftigen NEE den Sozialhilfestopp an sich gut erfassen, dann aber juristische Hilfe suchen, um den Stopp abzuwenden. In Basel beschwerten sich einige Personen mit einem rechtskräftigen NEE, die zum Verlassen der Empfangsstelle aufgefordert wurden, ihnen seien die Konsequenzen eines NEE nie genau klar gemacht worden. Die Beschwerden erfolgten, obwohl den Personen der Sozialhilfestopp bereits während des Verfahrens mit Hilfe von Übersetzern erklärt worden war. Auch in Chiasso ist es regelmässig nötig, Personen mit einem rechtskräftigen NEE nochmals darauf hinzuweisen, dass sie in der Folge die Schweiz selbstständig zu verlassen haben.

In Basel führten Nichteintretensentscheide bei zahlreichen Personen zu aggressivem Verhalten. Die Empfangsstelle Chiasso beobachtet, dass etliche Personen Drogenkonsum oder psychische Beeinträchtigungen angeben, um den Ausschluss aus der Sozialhilfe nach einem NEE abzuwenden. Beide Empfangsstellen stellen ausserdem fest, dass Personen mit einem NEE öfter über gesundheitliche Probleme klagen als andere Asylsuchende und sich damit eine Verlängerung des Aufenthaltes erhoffen. In Kreuzlingen und Vallorbe scheint es hingegen keine nennenswerten Änderungen des Verhaltens als Folge des Sozialhilfestopps zu geben. Es wird allerdings eine Zunahme der Gesuche um Rückkehrhilfe festgestellt, was auf eine höhere Rückkehrbereitschaft hindeutet.

Im Allgemeinen verlassen die Personen die Empfangsstellen nach dem Eintreten der Rechtskraft des Nichteintretensentscheides selbständig. In Basel verzichtet eine wachsende Zahl von Personen schriftlich auf einen Rekurs. Gewisse Personen verschwinden noch vor dem Eintreten der Rechtskraft. Vallorbe beobachtet einen Rückgang solcher Fälle gegenüber dem 2. Quartal.

Von Seiten der Hilfswerke werden keine besonderen Entwicklungen in den Empfangsstellen festgestellt. In Chiasso wurden den Personen mit einem NEE Faltblätter betreffend Nothilfe abgegeben. In Kreuzlingen konzentrieren die Hilfswerke ihre Hilfestellungen auf unbegleitete Minderjährige, Familien mit Kindern und allein stehende Frauen. Die Hilfswerke stellen fest, dass eine zunehmende Anzahl Personen auch bei sehr geringen Erfolgsaussichten einen Rekurs einreicht. Es erscheint schwierig, solchen Personen die Aussichtslosigkeit eines solchen Rekurses klar zu machen.

4.3.2 In den Kantonen

Unbegleitete Minderjährige (UMA)

Von Juli bis September 2004 erhielten 69 unbegleitete Minderjährige einen rechtskräftigen NEE. 2 Personen sind jünger als 16 Jahre, 20 Personen zwischen 16 und 17 Jahre alt und 46 Personen sind 17 Jahre oder älter.

Aufgrund der Auswertungen der kantonalen Erhebungen sind im beobachteten Quartal 49 unbegleitete Minderjährige (UMA) in Erscheinung getreten. 73% von ihnen sind zwischen 17 und 18 Jahre alt. 25 erfasste UMA haben einen NEE, der bereits im vorhergehenden Quartal rechtskräftig wurde, 10 davon wurden auch schon damals in den Erhebungsbogen erfasst.

28 der 49 UMA wurden von der Polizei erfasst, dies grossmehrheitlich aufgrund ihres irregulären Aufenthaltes. Daneben gibt es 5 Verstösse gegen das BetmG und 2 Diebstähle. 21 UMA haben ausschliesslich Nothilfe beansprucht. 6 UMA sind sowohl auf den polizeilichen wie auch auf den Nothilfeformularen erschienen. Medizinische Leistungen wurden von 9 Personen beansprucht.

UMA sind häufiger als die Gesamtpopulation auf den Formularen erfasst worden. Während 30% der insgesamt 2'973 Personen mit rechtskräftigem NEE seit 1. April 2004 auf den Formularen vorkommen, sind es von den 131 UMA 41%.

Die Kantone gehen mit UMA mit rechtskräftigem NEE unterschiedlich um. Während sie die einen direkt vom Durchgangszentrum in Sonderunterbringungsstrukturen für UMA transferieren, behandeln sie andere Kantone gleich wie Erwachsene und weisen sie aus den Strukturen.

Es besteht vertiefter Abklärungsbedarf. Das BFM hat dies erkannt und ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Damit soll geklärt werden, welche Anforderungen die Kinderrechtskonvention an die Ausgestaltung der Nothilfe hat.

Rechtskraftmitteilung

Bei einer Verfahrensdauer von weniger als 6 Monaten müssen Personen mit NEE mit Eintritt der Rechtskraft die Schweiz unverzüglich verlassen. Die Kantone erhalten noch 10 Tage darüber hinaus die Sozialhilfepauschalen. Aus den Kantonen wird teilweise gemeldet, diese 10 Tage seien zu knapp bemessen. Dies wird auch durch die Analyse des Zeitpunkts des Eintrags der Rechtskraft in der den Kantonen zugänglichen Datenbank AUPER für den Zeitraum Juli bis September 2004 bestätigt. Im Durchschnitt wurde die Rechtskraft in AUPER 8.5 Tage nach Eintritt der Rechtskraft eingetragen. Den Kantonen blieb eine Reaktionszeit von 1.5 Tagen, um die Personen aus den Asylstrukturen zu weisen.

Die Kosten werden jedoch ab dem 11. Tag ab Rechtskraft mit dem Monitoring erfasst, ebenso weiterlaufende Kosten wie Mieten und Krankenkassenprämien.

Betreuung

Das Betreuungspersonal in verschiedenen Durchgangszentren stellt fest, dass eine grosse Zahl Personen mit NEE nicht abgereist ist, sondern sich noch immer in der Nähe des Zentrums aufhält.

Sie würden versuchen trotz Hausverbot durch Fenster unerlaubt in die Asylstrukturen zu gelangen und dort als "Gäste" zu übernachten. Insgesamt sei die Betreuungsarbeit in den Durchgangszentren anspruchsvoller und schwieriger geworden, der administrative Aufwand nehme zu. Das Klima unter den Asylsuchenden habe sich verschlechtert, und die Kooperationsbereitschaft mit dem Betreuungspersonal nehme ab.

Aus Meldungen des Betreuungspersonals geht ebenfalls hervor, dass Personen mit NEE auch von Asylsuchenden in der zweiten Phase oder anderen Personen Obdach gewährt wird.

Dem so genannten „Fremdschläfertum“ könne das Betreuungspersonal nur mit einem verstärkten Einsatz der Polizei Einhalt gebieten.

4.3.3 Auswirkungen auf Städte/Gemeinden

Die Bewegungen von Personen mit NEE in Richtung der Agglomerationen Basel, Genf und Zürich, die im Vorquartal beobachtet wurden, sind auch in diesem Quartal feststellbar (s. auch Kapitel 4.1.2).

4.3.4 Auswirkungen aus der Sicht der Kantons- und Stadtpolizei

Aufgrund von Meldungen in der Sonntagspresse vom 14. November 2004 über die Zunahme der Kleinkriminalität bei Personen mit NEE wurde in den Städten Luzern, Grenchen, Olten und St.Gallen eine kleine Umfrage bei den zuständigen Polizeistellen durchgeführt. Gemäss dieser nicht repräsentativen Erhebung gibt es keine eindeutigen Belege für eine Zunahme der Kleinkriminalität bei Personen mit NEE. Ein Teil der Befragten stellt zwar eine Verschärfung der Situation fest, es kann jedoch nicht mit Sicherheit gesagt werden, ob und wie stark diese auf Aktivitäten von Personen mit NEE zurückzuführen ist. In einer Stadt wird von einer neuen offenen Drogenszene mit mehreren Kleindealern „aus dem Asylbereich“ berichtet. In anderen Städten können infolge fehlender Statistik keine Aussagen gemacht werden. Bei einer weiteren Umfrage unter Vertretern der kantonalen Migrationsbehörden gaben zwei Kantone an, dass keine bedeutende Zunahme feststellbar sei, und ein Kanton meldete, es sei eine Zunahme bei der Drogenkriminalität zu beobachten.

Die Aussagen decken sich weitgehend mit den Ergebnissen aus der kantonalen Erhebung im Monitoring. Hier ist eine geringe Zunahme der Kleinkriminalität im Bereich Drogendelikte und Diebstahl dokumentiert.

4.3.5 Perspektive der Hilfswerke und Privaten

Untergetauchte Personen mit NEE suchen nach wie vor eher Unterstützung bei Privatkreisen als bei den Hilfswerken¹². Diese stellen eine Kumulierung von Personen mit NEE fest. Die Unsicherheit unter den Betroffenen habe zugenommen. Sie würden die Folgen eines NEE nicht abschätzen können, depressiv reagieren und handlungsunfähig werden. Die Informationen, die sie erhalten, seien ungenügend.

Durch die kurze Beschwerdefrist sei es den Betroffenen faktisch unmöglich, eine Beschwerde einzureichen. Die Rechtsberatungsstellen seien mit den persönlichen Schicksalen der Betroffenen konfrontiert, was die tägliche Arbeit beträchtlich erschwere.

¹² Die SFH führte eine Umfrage unter Rechts- und Sozialberatungen sowie sozialen Vereinen und engagierten Privatpersonen durch. Die folgenden Aussagen stützen sich in erster Linie auf diesen Bericht. Ähnliche Aussagen wurden uns jedoch auch in Zeitungsberichten und Gesprächen mit VertreterInnen von Privatkreisen zugetragen.

Einige Kantone würden die Ausrichtung der Nothilfe verweigern oder an die Bereitschaft der Betroffenen knüpfen, die Schweiz zu verlassen oder zeitlich befristen. Zudem würden die fremdenpolizeiliche Abklärung, ein drohendes Verfahren wegen irregulären Aufenthaltes und die drohende Ausschaffungshaft viele Personen mit NEE davon abhalten, Nothilfe und somit auch medizinische Versorgung in Anspruch zu nehmen. Die medizinische Betreuung der Personen mit NEE sei daher ungenügend, was den Gesundheitszustand vieler Betroffener verschlechtere. Aus der Sicht des BFM ist die medizinische Versorgung dieser Personen an sich gewährleistet. Die schwierige Situation entstehe erst durch ihre fehlende Kooperationsbereitschaft sowie ihr Leben im Verborgenen.

Hilfswerke und Private betonen, Nothilfeleistungen und damit verbundene Kosten würden zu einem Grossteil von Privatkreisen getragen. Es sei zu befürchten, dass diese schon bald an ihre Grenzen stossen. Wenn diese Unterstützung auch noch wegfalle, sei mit einem Anstieg der Kleinkriminalität zu rechnen.

Ein sehr kleiner Teil der Personen mit NEE reiste kontrolliert aus. Aus Sicht der Befragten ist eine sichere Rückkehr nicht gewährleistet. Obwohl die Ausreisekosten von Personen mit rechtskräftigem NEE den Kantonen vom Bund vergütet werden, würden die Kantone den Betroffenen häufig die Unterstützung verweigern. Diese Aussage wird von den Kantonen bestritten.

Es wird damit gerechnet, dass der Sozialhilfeausschluss der Übergangsfälle einen erheblichen Aufwand und damit steigende Kosten bei den Hilfswerken sowie Privaten verursacht.

4.4 Kantonale Verwaltungsgerichtsentscheide

Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern hat am 15. November 2004 befunden, dass das Recht auf minimale Nothilfe unantastbar sei. Dies auch gegenüber Menschen, auf deren Asylgesuch nicht eingetreten wird. Die Nothilfe als Druckmittel gegenüber nicht kooperierenden Personen mit NEE zu streichen, sei unzulässig. Anders sieht dies das Solothurner Verwaltungsgericht: Es kam zum Schluss, dass vier Personen mit NEE die Nothilfe zu Recht entzogen wurde, nachdem sie sich geweigert hatten, ihre Identität bekannt zu geben.

Gegen den Entscheid des Solothurner Verwaltungsgerichts wurde eine staatsrechtliche Beschwerde beim schweizerischen Bundesgericht eingereicht. Dieses erliess am 23. Dezember 2004 eine superprovisorische Verfügung, welche den Kanton Solothurn dazu verpflichtet, auch Personen mit NEE, die sich nicht um eine Ausreise bemühen, einstweilen ein Minimum an Nothilfe zu gewähren.

5 Schlussfolgerungen

Für das Bundesamt für Migration (BFM) drängt sich zum heutigen Zeitpunkt keine Anpassung der Nothilfepauschale von 600 Franken pro rechtskräftigen NEE auf. Die Entwicklung muss jedoch im Auge behalten werden.

Die mit dem Monitoring erfassten Kosten für individuelle Nothilfe beliefen sich in den Kantonen (ohne ZH) in diesem Zeitraum auf rund 518'000 Franken. Die Nothilfe- und Vollzugspauschalen, die für den gleichen Zeitraum gesamtschweizerisch ausgerichtet werden, belaufen sich auf 734'000 Franken.

In einigen Kantonen wurden zudem Nothilfestrukturen geführt, welche Betriebskosten von 665'000 Franken verursacht haben. Diese sind durch die Bundesentschädigungen nicht gedeckt. Ziel des Ausschlusses aus dem Sozialhilfesystem ist es jedoch, die Personen mit NEE dazu zu bewegen, die Schweiz zu verlassen.

Das BFM stellt fest, dass mehr als die Hälfte der in diesem Quartal erfassten Personen einen NEE mit Rechtskraft im Vorquartal hat. Aus Sicht des BFM ist es wichtig, im Verlauf des nächsten Quartals zu beobachten, ob diese Entwicklung anhält und sich die Anzahl um Nothilfe ansuchender oder von der Polizei erfasster Personen mit NEE kumuliert.

54% der Personen, die Nothilfe bezogen, sowie 65% der in diesem Quartal angehaltenen Personen haben einen NEE, der bereits im Vorquartal rechtskräftig wurde. Insgesamt haben 383 (58%) der 665 von den Kantonen erfassten Personen einen NEE mit Rechtskraft im Vorquartal; davon wurden schon damals 191 Personen auf den kantonalen Erhebungsformularen erfasst.

Die Anzahl Delikte stieg an, ist aber insgesamt klein. Für schlüssige Folgerungen wird jedoch die weitere Entwicklung zu beobachten sein.

Es wurden 88 Personen mehr als im Vorquartal polizeilich erfasst. Die Anzahl Betäubungsmittel- und Vermögensdelikte nahm zu, ist aber insgesamt gering. Dabei ist zu berücksichtigen, dass 65% der im aktuellen Quartal angehaltenen 288 Personen einen NEE haben, der bereits im Vorquartal rechtskräftig wurde.

Das BFM anerkennt die besondere Situation der unbegleiteten Minderjährigen (UMA) und hat ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben.

Bei den UMA besteht vertiefter Klärungsbedarf. Ein in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten soll die Auswirkungen der Kinderrechtskonvention (KRK) auf die konkrete Ausgestaltung der Nothilfe für UMA prüfen.

6 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Rechtskräftige NEE nach Nationalität der Personen.....	2
Abbildung 2: Rechtskräftige NEE nach Verfahrensdauer	3
Abbildung 3: Überblick über die erfassten Personen mit NEE	4
Abbildung 4: Übersicht Nothilfeleistungen nach Kantonen	5
Abbildung 5: Übersicht Nothilfestrukturen	6
Abbildung 6: Übersicht medizinische Leistungen.....	7
Abbildung 7: Vergleich der kantonalen Nothilfekosten mit den Bundespauschalen	8
Abbildung 8: Angehaltene Personen nach Nationalität der erfassten Personen.....	10
Abbildung 9: Die drei häufigsten Delikte verglichen mit dem Vorquartal.....	11

7 Abkürzungsverzeichnis

AS	Asylsuchende
AUPER	Automatisierte Personenregistratur (Datenbank des BFM)
BFM	Bundesamt für Migration
GDK	Schweizerische Konferenz der Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
GUS	Gemeinschaft unabhängiger Staaten, ehemalige Sowjet-Republiken
KKJPD	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
KKPKS	Konferenz der kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten der Schweiz
NEE	Nichteintretensentscheid
RK	Rechtskraft
SFH	Schweizerische Flüchtlingshilfe
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SODK	Schweizerische Konferenz der Sozialdirektorinnen und -direktoren
SRK	Schweizerisches Rotes Kreuz
UMA	unbegleitete Minderjährige
VKM	Vereinigung der kantonalen Migrationsbehörden

8 Impressum

AutorInnenteam des Direktionsbereiches Bürgerrecht & Integration, Bundesamt für Migration:

- Karin Zürcher
- Yves Tettamanti
- Martin Michel
- Marie-Claire Mathey
- Eveline Gugger Bruckdorfer
- Isabelle Schenker
- Petra Graf

BFM-Begleitgruppe („Teilprojekt Monitoring“)

- Direktionsbereich Asylverfahren: Lieske Schwartz, Martin Wende
- Direktionsbereich Einreise, Aufenthalt & Rückkehr: Christoph Feldmann, Peter Wenger
- Direktionsbereich Zentrale Dienste: André Michel

Externe Begleitgruppe Monitoring NEE

- | | |
|-----------------------------|--|
| ▪ SODK | Weibel Albert, SO |
| ▪ SODK | Rohrbach Gérald, VD |
| ▪ GDK | Wolff Hans, UMSCO - Polyclinique de Médecine, GE |
| ▪ VKM | Varni Bruno, BS |
| ▪ VKM | Dürst Erich, VD |
| ▪ KKPKS | Christian Steuble, KAPO ZH |
| ▪ SKOS | Turrian Claude, VD |
| ▪ Asylorganisation Zürich | Kunz Thomas |
| ▪ Ausländeramt TG | Bruderer Rolf |
| ▪ Departement des Innern AG | Bamert-Rizzo Andreas |